

简析存款保险法律关系

盛四化 潘 峰

(厦门大学法学院 福建厦门 361005)

摘 要:存款保险制度是各国金融监管制度的重要组成部分,对于保护存款人利益,维持金融秩序的稳定和促进金融业的可持续发展,起着十分重要的作用。由存款保险法律规范调整的存款保险法律关系不同于一般的民商事法律关系,是一种典型的经济法律关系,本文着重就存款保险法律关系中的主体、客体以及内容作一定的分析。

关键词:存款保险 法律关系 金融监管

存款保险是指为从事存贷款业务的金融机构建立一个保险机构,各成员金融机构向保险机构交纳保险费;而当成员金融机构面临危机或经营破产时,保险机构向其提供流动性资助或者代替破产机构在一定限度内对存款者给予偿付的制度。它是市场经济国家为了保护存款人的利益,维护金融稳定,加强对金融机构监管而建立起来的一种保险制度。法律规范在调整存款保险活动中形成的以权利、义务为内容的社会关系就是存款保险法律关系。在存款保险法律关系中,存款人是被保险人,存款机构是投保人,存款保险机构是保险人,三者之间构成了特殊的保险关系。存款保险机构和存款机构之间既有平等的保险合同关系,同时又有基于保险合同关系而产生的监督管理关系,是一种比较典型的经济法律关系。在存款保险法律关系中,基本要素主要包括:存款保险法律关系主体(保险人和投保人)、存款保险法律关系客体和存款保险法律关系内容。

一、存款保险法律关系主体

存款保险法律关系主体是指在存款保险法律关系中享有权利和承担义务的人。主要包括存款保险机构(保险人)和存款机构(投保人)。

(一) 保险人

就存款保险法律关系中的保险人而言,各国的存款保险机构一般都是以独立的法人形式(存

款保险公司)而存在。但由于具体的金融环境不同,其设立方式也有差别,主要有三种:(1)政府创办并管理;(2)政府和银行共同创办并管理;(3)由银行业自己组织存款保险机构。而对于存款保险机构体系又有单一制和复合制之分。美国在1989年以前有两套平行独立的存款保险机构即美国联邦保险公司(FDIC)和联邦储贷保险公司(FSLIC),分别服务于不同类型的金融机构。1989年《金融机构改革、复兴和实施法》实施后,导致存款保险体系的重组,FSLIC被FDIC吸收,保险基金分成银行保险基金和储贷机构保险基金,至此美国复合存款保险体制不复存在。另外,在美国最新的存款保险公司改革方案中,又提出要合并银行保险基金与储贷机构保险基金,因为联邦存款保险公司认为,由于银行与储蓄机构的组织章程与业务经营已变得非常相似,继续让两大基金保持独立经营已经没有任何意义,更重要的是,联邦政府向银行及储贷机构提供不同的担保实际上是同一性质的,但目前两大基金要求缴纳的保险费费率可能是大相径庭,这容易导致存款机构改变组织章程,转而投保于保费费率较低的基金,结果必然扭曲存款性机构的结构。

考虑到我国金融市场的具体情况,我国应当采取单一的、高度集中的存款保险体系,对商业银行和非银行金融机构一并进行存款保护。我国

[收稿日期]2003-05-29

谢平,王素珍,闫伟.存款保险的理论研究与国际比较[J].金融研究,2001,(5).

苟文均.透视美国存款保险制度改革草案[J].银行家,2003,(1).

宜设立在国务院领导之下的相对独立的以盈利为目的存款保险机构,并通过立法明确该机构的法律地位。存款保险机构应具有独立的法律人格,能自主开展存款保险业务以及进行法律诉讼。至于该存款保险机构的组织形式,目前拟采取由政府与银行共同出资创办股份有限公司的组织形式为宜。其具体业务的开展不仅要与目前刚刚成立的银监会有机协调,而且要接受银监会的指导和监督,为保证存款保险机构业务开展与银监会金融监管目标的一致,银监会应参与存款保险机构的组织决策。存款保险分支机构的设置可以采取总公司—分公司模式,实行垂直领导,总公司主要负责全国性商业银行的存款保险事宜,分公司负责区域性银行、信用合作社等存款保险事宜。有关分公司的设置、权限等也应由存款保险法加以规定。

(二) 投保人

从世界范围看,大多数国家以“属地原则”确定投保人的范围,按照这一原则,本国领土内吸收存款的全部金融机构包括本国的、外国银行的分支机构和附属机构都在承保范围之内,但本国银行在海外的分支机构则被排除在外。就我国而言,原则上也应采用“属地原则”,并采取强制的方式要求投保人加入存款保险。首先,要求强制加入的投保人应为在我国境内所有经营居民存款业务的金融机构,主要包括:国有商业银行、区域性商业银行、城市合作银行、城市信用社、农村信用合作社、邮政储蓄。但是上述金融机构在国外的分支机构应排除在外。其次,投保人还应包括在我国境内经营人民币业务的外商独资银行、中外合资银行。但对外国银行分行,考虑到其风险具有较大的不可控性,并受总行影响较大,因此不应将其纳入承保范围。

二、存款保险法律关系客体

存款保险法律关系客体是指保险法律关系保护的权利和义务所指向的对象,也即指可以获得存款保险的存款种类和币种。依各国立法与实践,

并非所有的存款均纳入保险对象,一般都列明了保险的存款种类,同时又将一些存款排除在受保护范围之外。而对于存款保险的货币种类,有的国家规定包括本国货币存款和外国货币存款;有的国家则明确规定不包括外币存款。

要如何确定我国的存款保险法律关系客体?首先,要明确我国存款保险的货币种类只能是本国货币,而不包括外币存款。因为外币存款主要属于投资型,外币存款人更愿意承担风险,而且外币存款种类较多,汇率变化较快,很难确定一个统一的保险金额。另外本币存款是我国银行开办的主要存款种类,在数量上占主导地位,只要对本币存款承保,就可以增强存款人对金融体系安全的信心。其次,要明确存款种类只能是居民储蓄存款,而不包括其它存款。因为象财政性存款、企业存款、同业存款等这些较大的存款者,有能力监督和判断银行的经营状况,从而可以事先采取措施,避免由于银行经营不善可能造成的损失,而居民等较小存款者则没有此种能力。据此,根据我国实际情况,借鉴国际有关存款保险立法及实践,我国存款保险的范围应为:(1)储蓄存款;(2)支票存款;(3)其它由保险机构同意的存款。另外,对以本币存款的本国居民和非本国居民实行国民待遇,一并保护。但下列存款可暂不受存款保护:(1)企业存款;(2)财政性存款;(3)可转让存单;(4)同业存款;(5)有奖储蓄;(6)外汇存款;(7)已设担保的存款;(8)准备金存款。

三、存款保险法律关系内容

保险法律关系内容是指保险法律关系主体所享有的权利和承担的义务。因为保险法律关系不仅有平等的合同关系,而且更多体现的是基于合同关系的监督管理关系,是一种监管者对被监管者的监管关系。所以存款保险法律关系内容更多表现为保险人的权利和投保人的义务,本文也着重从这些方面来谈。但这并不否认保险人也要承担义务,投保人也享有权利。

胡忠孝.关于建立中国存款保险制度的法律思考[J].武汉大学学报(社会科学版),2001,(7).

谢平,王素珍,闫伟.存款保险的理论研究与国际比较[J].金融研究,2001,(5).

贺小勇.金融全球化趋势下金融监管的法律问题[M].北京:法律出版社,2002:161.

贺小勇.金融全球化趋势下金融监管的法律问题[M].北京:法律出版社,2002:161.

(一) 保险人的权利

1. 承保权。存款保险机构在接受投保机构申请时,有权要求投保机构提供营业报告、资产负债表、损益表、财产目录及其他报告,以决定是否对投保机构进行承保,对不符合申请条件的,有权拒绝;有权批准投保机构要求放宽受限制存款的建议,在特别情况下可降低保险费率,并自主决定赔偿方式。

2. 监管权。存款保险机构有权对投保机构的业务经营和财务状况进行检查,有权要求投保机构定期报送自己的资产负债表、损益表及其他专项业务报表,并有权对投保机构的资产流动性、安全性、效益性进行检查评估。依检查结果或报告资料有权对投保机构提出整改意见,并有权保留或终止投保机构的保险资格。

3. 处置权。当投保机构违反法律或保险合同从事非法经营时,存款保险机构有权提出警告,并限期改正,对逾期不改正的有权终止其投保资格,并有权依据法律对投保机构及其相关责任人进行处罚。对有“问题”的投保机构有权采取资金援助或选择其它金融机构对其进行兼并、收购等措施。而对那些不适于采取挽救措施或采取挽救措施无效的“问题”投保机构,依据银监会的批准有权向法院申请其破产,对其债权债务进行

处置,并会同有关部门组织清算组进行破产清算和残值处理,组织有能力的金融机构竞价收购,剥离并收购不良资产后予以拍卖等。

(二) 投保人的义务

1. 交付保险费的义务。保险费的缴纳是构成存款保险基金的一个重要组成部分,也是存款实施保险救助和理赔的基础。投保机构参加投保,必须按照存款保险法的规定缴纳保险费。

2. 审慎经营义务。基于金融机构不同于一般的公司企业,是负债经营,并且金融机构本身具有脆弱性,这要求投保机构在经营过程中,要尽更大的勤勉义务,审慎经营,避免金融风险放大。

3. 报告和接受检查义务。投保机构在从事经营业务过程中,必须按照存款保险机构的要求定期向存款保险机构提交财务报告和会计报表等信息资料,随时准备接受并配合存款保险机构对经营状况的现场检查和非现场检查。

(责任编辑:周海林 校对:周海林 陈鸣)

(上接第40页)鉴于目前这类纠纷较多,对身份证件的审查要求应当通过立法来界定。

笔者认为,法律在保护储户利益的同时也应兼顾银行的利益,在目前银行尚无有效的仪器可以鉴别身份证件真伪的前提下,不应将由于身份证件管理制度不完善而造成的风险转嫁给银行。当地的公安机关应与银行密切合作,应当为银行专门设立一个鉴别身份证件的场所,银行对储户身份证件有疑问的,可暂为其办理临时挂失。在临时挂失的5天有效期内,将储户的身份证件送交公安机关鉴别,鉴别结果如果为真,则可将临时

挂失转为正式挂失;如果为假,则撤销临时挂失。这样既可避免储户的损失,又可减小银行的工作难度。

参考文献:

[1]林后春.金融风险及其防范[M].中国发展出版社,2000,(1).

[2]崔宇清.金融机构存款业务法律实务[M].中国金融出版社,2001,(4).

(责任编辑:朱箴元 校对:朱箴元 陈 鸣)

王娜加.我国存款保险制度立法初探[J].前沿,2000,(11).